

УДК 94 (477) "18/19"

Анатолій Седляр
(м. Житомир)**ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЬКОГО ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ
ВОЛИНСЬКОЇ ТА ПОДІЛЬСЬКОЇ ГУБЕРНІЙ
У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ОПІКИ (КІНЕЦЬ ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.)**

У статті проаналізовано роботу органів міського громадського управління Волинської та Подільської губерній з питань опіки над незаможними верствами населення наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст.

Ключові слова: Волинська губернія, Подільська губернія, міське громадське управління, соціальна опіка, незаможні верстви населення.

У процесі становлення й розвитку необхідних умов для існування та продуктивної діяльності населення велике значення має налагоджена робота державних та місцевих органів управління у всіх без винятку ланках суспільного життя. Важливе місце при цьому займає турбота владних структур про незаможні верстви населення. У Російській імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. діяло чимало державних та приватних благодійних організацій. Водночас, окрім них, певне значення у сфері соціальної опіки належало й місцевому самоврядуванню, зокрема органам міського громадського управління.

Історіографія цієї проблеми досить бідна. Так, кілька праць з досліджуваної теми є у Ф. Ступака [9, с. 325 – 329; 10, с. 18 – 20]. Опіку над дітьми-сиротами в Житомирі на межі ХІХ та ХХ століть аналізує Г. Махорін [7, с. 39]. Соціальну допомогу міського самоврядування Правобережної України досліджує Н. Стрельбіцька [8, с. 296 – 306]. Ці роботи допомагають визначити роль муніципальних органів в організації благодійництва у містах Волині та Поділля наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Проте основним джерелом інформації про діяльність у соціальній сфері міського самоврядування є архівні матеріали, зокрема справи фонду Канцелярії Київського, Волинського та Подільського генерал-губернатора (Центральний державний історичний архів України у м. Києві, ф. 442).

Однією з найбільш поширених форм роботи у соціальній сфері муніципальних органів були асигнування на користь богоділень та притулків. Переважна більшість міст Волині та Поділля надавала субсидії місцевим благодійним товариствам на утримання житла для бідних та знедолених. Вінницька міська дума щороку виділяла кошти на опалення та освітлення міського притулку для жебраків, а також на медикаменти [10, с. 18]. А рівненське міське управління передавало щороку по 500 руб. місцевому Товариству допомоги бідним на утримання нічліжного будинку [20, арк. 101 зв]. Перед Першою світовою війною Товариство взаємної допомоги працюючих у Житомирі отримувало від місцевої думи щорічну субсидію у 1280 руб. на рік [3, арк. 3].

Одним із варіантів допомоги незаможним з боку муніципальних органів було відкриття для них закладів дешевого харчування. Так, дума Вінниці асигнувала кошти (200 руб. щороку) для міської чайної [19, арк. 346 зв]. Натомість, ковельське міське управління винаймало будинок для дешевої їдальні [20, арк. 293 зв]. Наступним кроком був продаж бідному населенню дров за пільговими цінами. Це практикувалося Житомирською міською управою на початку ХХ ст. Щоправда, не обійшлося без нарікань з боку мешканців, оскільки процедура купівлі була досить довгою. Жителі повинні були спочатку сплатити кошти в управу, отримати квитанцію і лише після цього йти за дровами, які, до того ж, продавалися без доставки. Не набагато дорожче обходилося придбання деревини в селян, які відвозили її покупцям самі. Тобто організація продажу дров була поставлена управою не досить вдало, причиною чого

була обмеженість коштів. Проте така ініціатива міського управління заслуговувала на схвалення.

Важливим також була турбота самоуправління про дітей, позбавлених батьківської опіки. Зокрема, муніципальні органи займалися утриманням притулків для новонароджених. Житомирська міська дума у 1913 р. асигнувала для цього 1200 руб. [20, арк. 523 зв]. Крім цього, міста допомагали будинкам для дітей-сиріт, засновували спеціальні ремісничі школи та майстерні, у яких вони навчалися, а також надавали субсидії громадським організаціям. Так, Кам'янець-Подільська міська дума надавала щорічну допомогу місцевому ремісничому притулку. У ньому перебували діти-сироти, які мали повне безкоштовне утримання, та навчалися на столярів, токарів і взуттєвих майстрів. Притулком опікувалося братство Св. Іоана Хрестителя [6, арк. 11]. А в лютому 1911 р., констатуючи скрутне становище Дубенського дитячого притулку, місцеві збори уповноважених призначили на його утримання 100 руб. у рік. У будинку перебувало 11 сиріт, ще кілька потребували поселення в ньому. Надати більшу суму громадське управління було не в змозі [4, арк. 31]. Муніципальні управління пропонували для таких установ ділянки міської землі під побудову приміщень. Як правило, це робилося безкоштовно. Брацлавська міська дума у 1909 та 1911 роках надавала землю місцевому попечительству дитячих притулків [18, арк. 3].

Наступним напрямком діяльності самоуправління в галузі соціальної опіки було призначення пенсій колишнім службовцям муніципальних установ або їхнім родинам. Так, міське громадське управління Житомира в 1909 р. видавало пенсії для семи осіб, витрачаючи на це 1024 руб. [17, арк. 140]. Також пенсії могли призначатися посадовим особам інших структур, які утримувалися міським самоврядуванням. Вони встановлювалися для відставних лікарів, колишніх городових, членів пожежних команд та окремих інших категорій населення. Як правило, ці виплати були невеликими й не перевищували 100 руб. у рік. Слід також відзначити спроби органів міського громадського управління заснування спеціальних пенсійних фондів. Такі намагання були в Балтської міської думи [19, арк. 562-зв.]. Однак ці плани було вкрай важко втілити в життя за умов постійного дефіциту коштів.

Також органи міського управління надавали допомогу потерпілим унаслідок природних і техногенних катастроф. Наприкінці травня 1893 р. від повені на Дністрі сильно постраждали жителі прибережних та низових частин Могилева-Подільського. Було затоплено більше 200 будинків, з них частина повністю зруйнована, інші пошкоджені. Були також знищені сади та городи. Всього було завдано збитків більше, ніж на 10 тис. руб., постраждало 179 осіб. Ситуацію ускладнювало те, що більшість із них були дуже бідні, і не могли подбати про себе. При цьому міське управління було практично залишене наодинці, оскільки генерал-губернатор відмовився дати хід клопотанню думи про позику 5 тис. руб. із сум коробкового збору для потерпілих. Вільних грошей у муніципального управління практично не було. Тому воно лише змогло надати посильну допомогу у пристосуванні зруйнованих будівель для проживання [11, арк. 7]. У міських кошторисах деяких більш заможних міст були передбачені кошти для використання у надзвичайних випадках для допомоги потерпілим. Однак, як правило, їх не вистачало, аби в повному обсязі компенсувати всі збитки населення.

Органи самоврядування також звертали увагу на допомогу в поверненні до суспільного життя колишніх арештантів. У жовтні 1909 р. Луцька міська дума постановила асигнувати щороку по 200 руб. місцевому товариству Патронату на найм приміщення з опаленням та освітленням для тимчасового проживання в ньому звільнених із в'язниці. Тут могли перебувати ті, хто вийшли з ув'язнення та опинилися без притулку і шукали собі роботу. Вони перебували під наглядом товариства і мали можливість проживати в цих кімнатах до свого працевлаштування [2, арк. 3]. Натомість міське управління Кременця виділяло кошти на утримання притулку для неповнолітніх дітей, які скоїли злочини [20, арк. 24-зв]. А міська дума Кам'янця-

Подільського в березні 1902 р. безкоштовно передала землю для місцевого комітету Товариства виправних колоній малолітніх злочинців [13, арк. 7].

Фінансова бідність часто робила неможливою реалізацію задумів владних структур у галузі благодійництва. У 1909 р. генерал-губернатор запропонував міським думам Житомира і Кам'янця-Подільського організувати витверезники для осіб у стані гострого сп'яніння. При цьому мав бути використаний досвід Києва, де такі заклади вже діяли. Однак управління обох губернських центрів рішуче відмовилися від такої пропозиції, покликаючись на відсутність коштів та вільних приміщень [16, арк. 19, 21].

Для координації дій у сфері соціальної опіки муніципальні органи могли засновувати міські попечительства. Вони призначалися для збору пожертву, надання допомоги нужденним та постійного нагляду за ними. Їх очолювали міські голови або особи, обрані управою. У цих організаціях могли брати участь представники церковно-приходських наглядових товариств, земств, а також станових та інших установ. Допомога попечительств могла бути тимчасовою або постійною. Перший варіант стосувався хворих, які не могли самостійно розрахуватися за медичну допомогу та не мали родичів або знайомих. У цьому випадку попечительство оплачувало таким людям лікування, забезпечувало їх одягом та харчуванням і асигнувало їм невеликі грошові суми. Постійна допомога надавалася безпритульним дітям, людям похилого віку та нездатним до роботи через каліцтво. Крім цього, комісія надавала бідному населенню своїх повірених для захисту їхніх юридичних прав.

Міський уряд 1892 р. обмежувало ініціативність органів міського громадського управління у сфері соціальної опіки, забороняючи брати участь у роботі попечительських комісій особам, які не володіли майновим цензом та правом голосу на міських виборах. Це суттєво звужувало коло тих, хто міг сприяти громадській допомозі нужденним, оскільки виборче право в містах було доступне небагатьом. До того ж, на думку самих гласних, заможним верствам були невідомі проблеми бідноти, і вони байдуже ставилися до їх інтересів [12, арк. 3]. Такі правила були додатковою перешкодою для розвитку соціальної допомоги.

Міські попечительства про бідних через обмеженість муніципальних бюджетів не могли розпоряджатися великими сумами. Річний кошторис цієї установи в Гайсині в 1907 р. складав усього лише 233 крб. [15, арк. 3-зв]. При цьому левову частку прибутків приносили субсидії міського управління. Характерним був також украй низький рівень пожертвувань з боку населення. Основні витратні статті попечительств – була допомога нужденним, у тому числі й на свята. Однак суттєвих асигнувань бідному населенню міст попечительства робити не могли через відсутність коштів.

Після початку російсько-японської війни у 1904 – 1905 рр. органи міського самоврядування почали видавати кошти на навчання сиротам – дітям військових, які загинули під час бойових дій. Представники міських дум входили до повітових комітетів із догляду за такими дітьми [1, арк. 7]. У ході цієї війни органи міського громадського управління були зобов'язані асигнувати кошти сім'ям нижніх військових чинів для найму квартир з опаленням та освітленням. Для цього міське самоврядування отримувало позики від держави. Однак у ході війни кількість мобілізованих збільшувалася, і містам доводилося витрачати на утримання солдатських родин суми із власної скарбниці. На початку березня 1905 р. Житомирська міська дума виплачувала на цю статтю витрат 4581 руб. [14, арк. 1]. Через фінансову бідність міст їхні борги казні за позики від держави на субсидії родинам нижніх чинів згодом були скасовані. Під час російсько-японської війни 1904 – 1905 рр. міста часто призначали власні кошти на утримання родин нижніх чинів, призваних до армії. Зокрема, для цього використовувалися запасні капітали в разі відсутності вільних грошей. У січні 1905 р. з такого джерела збори уповноважених Хмільника асигнували на допомогу солдатським родинам 2 тис. руб. [5, арк. 1]. Таким чином, у воєнні роки значення міського самоврядування в соціальній сфері зростало.

Отже, діяльність органів міського громадського управління у сфері соціальної опіки на Волині та Поділлі у 1892 – 1914 рр. була багатогранною. Зокрема, до компетенції самоврядування входили виплати коштів на користь осіб, які не могли

забезпечити собі належних умов для проживання самотійно. При цьому міста могли робити асигнування державним або приватним благодійним установам чи організовувати власні попечительства. Дуже важливим напрямком діяльності муніципальних органів була турбота про дітей, позбавлених батьківського нагляду. Для них вони утримували притулки та школи. Заслуговує на увагу також допомога дум колишнім службовцям установ, які мали стосунок до міського управління, а також особам, позбавленим свого соціального становища внаслідок ув'язнення. Гальмуючим фактором у роботі міського самоврядування в соціальній сфері був постійний дефіцит коштів.

Список використаних джерел та літератури

1. Державний архів Волинської області (далі – ДАВО). – Ф. 3, оп. 1, спр. 597.
2. ДАВО. – Ф. 3, оп.1, спр. 871.
3. Державний архів Житомирської області. – Ф. 62, оп. 1, спр. 1245.
4. Державний архів Рівненської області. – Ф. 359, оп. 1, спр. 11.
5. Державний архів Хмельницької області (далі – ДАХМО) – Ф. 117, оп. 1, спр. 626.
6. ДАХМО. – Ф. 117, оп. 4, спр. 12.
7. Махорін Г. Сирітський будинок і дитячі притулки м. Житомира наприкінці XIX – на початку XX ст. // Науковий збірник Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Вип. 6. Серія: історія: Збірник наукових праць. / За заг. ред. проф. П.С. Григорчука. – Вінниця, 2003. – С. 38 – 40.
8. Стрельбицька Н. Діяльність органів міського самоврядування Правобережної України по соціальному захисті інтересів населення (остання чверть XIX – початок XX ст.) // Студії Кам'янець-Подільського Центру дослідження історії Поділля. Відп. ред. проф. Л.В. Баженов. – Кам'янець-Подільський: Оіюм, 2005. – Т. 1. – С. 295 – 308.
9. Ступак Ф. Діяльність органів міського самоврядування в Житомирі у галузі суспільної опіки // Історія міст і сіл Великої Волині: Науковий збірник "Велика Волинь": Праці Житомирського науково-краєзнавчого товариства дослідників Волині. – Т.25. – Ч.1 / Голов. ред. М.Ю. Костриця. – Житомир: ППМ Г. Косенко, 2002. – С. 324 – 329.
10. Ступак Ф. Соціальна робота в діяльності органів міського самоврядування: історичний досвід // Науковий збірник Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Вип. 6. Серія: історія: Збірник наукових праць. / За заг. ред. проф. П.С. Григорчука. – Вінниця, 2003. – С. 18 – 22.
11. Центральний державний історичний архів України, м. Київ (далі – ЦДІАУК). – Ф. 442, оп. 646, спр. 122.
12. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 654, спр. 24.
13. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 654, спр. 27.
14. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 658, спр. 75.
15. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 661, спр. 221.
16. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 662, спр. 165.
17. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 662, спр. 310.
18. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 664, спр. 367.
19. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 665, спр. 310.
20. ЦДІАУК. – Ф. 442, оп. 666, спр. 140.

SUMMARY

The article analyzes Volyn' and Podillya provincial government activities towards supporting the underprivileged between the late 19th early 20th centuries.

Key words: *Volyn' province, Podillya province, city government, social support, the underprivileged.*